

# Terre ou territoire, quelle terminologie pour quel type d'identités ?

## AUTEUR

Hélène ROUX, Développement et sociétés (France)

## RÉSUMÉ

La redéfinition des catégories sociales à laquelle on assiste actuellement, se produit en fonction des nouvelles formes de production et du réaménagement des territoires, principalement liés à l'essor des nouvelles technologies et à l'exploitation des ressources naturelles. On se trouve là face à une mutation profonde qui, en ce qu'elle reformule les notions de « terre » et de « territoire », appelle les différents acteurs à une redéfinition des stratégies et des alliances pour en conserver ou en conquérir le contrôle. Ce phénomène fait écho à une tendance, perceptible dans de nombreux pays d'Amérique latine, qui a été théorisée comme un « renouveau des identités culturelles »; concept dont diverses institutions internationales se sont emparées pour échauffer certains programmes « ethniquement orientés » de réduction de la pauvreté. Le hiatus entre des revendications interprétées comme « culturelles » depuis l'extérieur et leurs applications ancrées dans la question concrète de la propriété foncière constitue donc un dilemme dont il est nécessaire d'analyser les implications.

## ABSTRACT

The current redefinition of social categories occurs in relation to the new forms of production and the reshaping of the territories, mainly linked to the development of new technologies and the exploitation of natural resources. It is a profound mutation that, because it reshapes the concepts of «land» and «territory», brings the actors to a redefinition of strategies and alliances to keep it under control or to conquer it. At the same time, we see a noticeable trend in many countries of Latin America, that has been theorized as a "revival of the cultural identities"; concept that various international institutions seized to build some "ethnically oriented" programmes of poverty reduction. The hiatus between the claims interpreted as "cultural" and their applications embedded in the concrete question of land property constitutes therefore a dilemma which is necessary to analyze the implications.

## MOTS CLÉS

Terre, territoire, identités.

## TEXTE DE LA COMMUNICATION

Les nouvelles orientations économiques adaptées aux normes définies actuellement, en particulier dans le domaine de l'environnement, ou pour le dire autrement, la recherche d'alternatives rentables face à la limitation imposée à une croissance économico-industrielle débridée, sont en passe de provoquer des mutations importantes qui affectent les choix de production, l'organisation des territoires et le rôle qu'y jouent les différents acteurs sociaux.

Il s'agit là d'un processus dans lequel les différents acteurs s'alimentent des contradictions du système pour construire, avec plus ou moins de succès, des stratégies propres répondant à leurs intérêts. Des notions telles que terre, territoire et

celle d'identité qui leur a été agrégée, bien qu'utilisées tant par les groupes sociaux que par les institutions, font l'objet d'interprétations qui répondent à des objectifs forts distincts.

C'est dans ce sens qu'il faut interpréter certaines dispositions législatives et adaptations juridiques, concernant la reconnaissance des diversités et les concessions faites sur les questions des droits territoriaux. Le recyclage des juridictions internationales, en particulier l'article 169 de la convention de l'OIT, souvent brandi par les mouvements indigènes pour faire valoir leurs droits et légitimer leur refus de la marchandisation des ressources naturelles que recèlent leurs territoires, ne s'avère-t-il pas finalement payant pour avancer dans une direction radicalement opposée et préférable à une opposition frontale, dont le coût politique serait, à terme, plus élevé ? En Amérique latine, une fraction de la classe politique estime que la reconnaissance des communautés indigènes comme entité juridique sera nécessaire pour faire avancer les mécanismes de commercialisation des ressources et de rentabilisation des externalités environnementales (en particulier à travers les services environnementaux).

## **DÉTERRITORIALISER OU COMMENT DÉSHABILLER PIERRE POUR HABILLER PAUL**

Quelle est la raison de cette sollicitude pour la question identitaire et par extension pour la question indienne de la part des institutions, en particulier des bailleurs de fonds se trouvent impliqués dans les politiques de développement ?

Dans le bilan de la décennie des peuples indigènes (1994-2004) dressé par la Banque mondiale, la définition d'un « nouveau sujet », s'efforce de « potentialiser » au mieux le rôle d'un futur « acteur économique ». Mais lorsque les modalités qui permettrait de convertir « l'agent » économique en « acteur » et surtout en « sujet » – en d'autres termes quand la question des moyens de production est posée –, même si on reconnaît aux peuples indigènes une nouvelle « visibilité » politique, on en reste au constat qu'il faudra pour longtemps encore continuer de leur distribuer des biscuits vitaminés.

Au premier niveau de dissociation entre identité culturelle et identité sociale (de classe), il faut ajouter celui de la dissociation entre la notion de terre et celle de territoire, en posant une équation qui relie d'un côté, terre et identité sociale (de classe) et de l'autre, territoire et identité culturelle (ethnique).

Dans un article intitulé *Peuples indigènes, terres et territoires*, José Bengoa (2006) remarque « [qu'il] y a eu un glissement des débats de [...] la demande de terres vers une revendication territoriale, ce qui [...] n'est pas la même chose. Pourtant les revendications de terres se maintiennent car elles proviennent de litiges ancestraux. Les revendications de caractère territorial plus vastes, ont à voir avec l'exercice des droits collectifs, concrètement avec le concept d'autonomie ».

Il n'est pas certain que la notion d'identité culturelle soit à même d'expliquer les raisons de ce glissement de la part des organisations sociales et indigènes. Partant des interrogations d'Odile Hoffmann (2001) sur les contradictions auxquelles se trouveraient confrontés les États lorsqu'ils mènent de front, politiques de privatisation de la terre (à travers la titularisation individuelle) et la promotion de droits territoriaux collectifs, on peut avancer l'hypothèse que telle contradiction n'est qu'apparente : la reconnaissance de la notion de territoire – bien qu'elle provoque parfois des crispations d'ordre politico-idéologiques au sein des institutions de l'État –, constitue en définitive, non seulement un instrument *ad hoc* pour réaliser les réaménagements territoriaux nécessaires à l'intégration de régions marginales et enclavées, dans l'économie globale, mais encore un moyen de reléguer au second plan les revendications concernant l'accès à la terre.

La formulation de revendications en termes de terre ou de territoire est en effet lourde de conséquences : la première renvoie à une fonction économique et à une

revendication classique menée par des organisations paysannes – indigènes ou non – souvent puissantes qui se sont imposées comme interlocuteur face au pouvoir d'État. Dans cette mesure, les politiques de réforme agraire ou de colonisation interne impulsées dans les années soixante ont joué un double rôle de contention des tensions sociales au sein du monde rural – et parfois de contrôle et de cooptation des organisations – ainsi que de stimulation économique.

Le territoire se rapporte à une dimension plus politique, qui fait appel à la notion de droit, lequel confère à ceux qui le possèdent non plus seulement un rôle de producteurs, confinés à un rôle économique subordonné aux règles du marché, mais un rôle de gestionnaires avec, en théorie, le pouvoir d'influer sur les choix de production et les ressources à exploiter ou non.

L'omission de la question de l'accès à la terre et la stratégie consistant à mettre en avant une identité culturelle pour revendiquer des droits a fortement ébranlé un secteur important de la paysannerie non indienne. Au Mexique par exemple, le Centre d'Études du Secteur Privé pour le Développement Durable (CESPEDES), affichait comme objectif la réduction à 3 millions des travailleurs ruraux étant entendu que les 25 millions recensés actuellement (soit un quart de la population du pays) contribuent pour moins de 10% au PIB.

Le chercheur mexicain Armando Bartra (2003) estime qu'il existe une corrélation entre « [...] d'un côté « un modèle déterminé de croissance, une idée du progrès, de la civilisation, du développement [...] incompatible avec les intérêts de la majorité [des personnes]. [...] Les équilibres économiques nécessaires pour générer des richesses supposent d'exclure un secteur qui, dans certains pays, représente plus de la moitié de la population et dans certaines régions de 70 à 80%. Et d'un autre côté, un modèle qui, en général, mais dans certains domaines de manière plus visible, a un effet prédateur sur les ressources naturelles. [...] C'est-à-dire que le système dévore et excrète pareillement les êtres humains et les ressources naturelles ».

C'est la première étape d'un mécanisme consistant d'abord à donner « une visibilité » sur le plan politique à une forme d'identité – ethnique et culturelle en l'occurrence – et à la « déterritorialiser » en effaçant une partie de son identité socialement définie (son statut de paysan). Dans un deuxième temps, se produit une « reterritorialisation » de l'Indien au détriment du paysan qui se traduit, notamment, par la réintroduction du débat en termes de droit d'accès au territoire.

Face à l'impasse sur les droits d'accès à la terre<sup>1</sup>, il semblait logique que certains mouvements indigènes, comme le mouvement zapatiste au Chiapas, cherchent à porter au niveau national, un débat politique sur la reconnaissance des droits. Une démarche dont Armando Bartra (2003) reconnaît la pertinence sans toutefois occulter les contradictions qu'un tel choix a impliqué :

« [...] les gens exclus, expulsés, vivent dans les régions [...] où les ressources naturelles sont les plus fragiles et [...] ont besoin de survivre... [...] et leur premières luttes sont pour leurs droits et leur dignité ; [...], et c'est bien, finalement, une lutte politique, [...] qui pose les questions dans leur vraie dimension. En même temps [...] se produit une lutte dans le domaine de la gestion des situations quotidiennes, [...] un effort pour construire des espaces d'autogestion politique – économiquement viables, en accord avec les ressources des gens –, qui peuvent être des zones libérées, [...] autonomes ou presque, ou [...] qui dépendent de la coopération internationale de certains groupes solidaires [...]. Dans ce processus se produisent des initiatives

---

<sup>1</sup> En particulier la réforme à l'article 27 de la constitution mexicaine. Adoptée en 1992, comme prélude et condition à la signature de l'ALENA (ratifié le 1<sup>er</sup> janvier 1994, jour du soulèvement zapatiste), la réforme enterre l'*ejido*, forme de propriété sociale, héritée de la révolution mexicaine et établie par la constitution de 1917.

originales, [...] Ce sont simplement des formes qu'en ce moment, sur les coutures du système, tu peux impulser par nécessité, parce qu'autrement, tu meurs... et qui sont des modèles ».

### **1<sup>ER</sup> ACTE : DÉSHABILLER PIERRE (DÉLÉGITIMER LE PAYSAN ET LE DROIT D'ACCÈS À LA TERRE)**

La relégation de l'État à un rôle de courroie de transmission de décisions économiques définies à un niveau supranational se conjugue donc avec la dépossession d'un vaste secteur de la paysannerie qui perd de ce fait, sa légitimité en temps qu'interlocuteur représentatif d'un secteur social organisé. Cette situation se traduit dans les politiques publiques et de coopération, menées depuis la fin des années quatre-vingt sur l'ensemble du continent :

Démantèlement des politiques de crédit à la production ; l'hypothèque du titre de propriété comme condition pour les obtenir devient la règle, d'où l'importance du démantèlement des structures garantissant la propriété sociale de la terre pour les remplacer par des programmes de titularisation individuelle ; recentrage de la coopération sur des programmes de développement régional et sur un axe de réforme des institutions permettant des réaménagements territoriaux à grande échelle ; promotion de niches destinées à l'exportation de produits « non traditionnels » pour quelques « *happy few* », jugés aptes à « diversifier » leur production, ce qui leur permet de se soustraire à la production de cultures vivrières, dont les prix sont soumis à la concurrence des géants de l'agro-exportation ; développement exponentiel des services, en particulier dans le domaine de l'environnement, qui souvent imposent des changements brutaux dans l'usage des sols et ici encore favorisent principalement ceux qui sont jugés suffisamment solides pour s'adapter aux nouvelles conditions.

En l'espace de quelques décennies, on est passé de politiques foncières impulsées par les États aux réformes agraires « assistées par le marché » et de l'aide à la production à la promotion de la « gestion », par le biais d'un système de concessions des terres où les entreprises agro-alimentaires déterminent le type de production requis et où le producteur se convertit en employé sur sa propre terre. Si certains peuvent se féliciter de voir le paysan enfin libéré de la tutelle centralisatrice de l'État, il n'en reste pas moins très éloigné de l'idéal de sécurité et d'autonomie que la possession d'un titre de propriété individuelle était censée lui apporter.

### **2<sup>ÈME</sup> ACTE : HABILLER PAUL (LÉGITIMER L'INDIEN ET LA NOTION DE TERRITOIRE)**

Dans une deuxième étape, la réattribution d'une légitimité historique répond au besoin de désigner un interlocuteur valable, en vue de renégocier les réaménagements territoriaux qui correspondent aux nouvelles formes de gestion du territoire, en attribuant les fonctions à un groupe après en avoir écarté un autre.

« La notion de territoire, et de droit au territoire, est au cœur des nouvelles législations émises par de nombreux pays. Elle est désormais étroitement associée à celles de protection des minorités et de développement durable, qui deviennent des ressources directement négociables sur la scène internationale, que ce soit sur le plan financier ou celui plus large de la reconnaissance politique. [...] Dans tous les cas, le 'dialogue' international impose aux mouvements sociaux l'usage d'un langage commun qui invoque, pour les minorités ethniques, des représentations stéréotypées associées aux gardiens de l'environnement ou aux héritiers de la sagesse ancestrale, par exemple. Ainsi, à partir d'éléments largement exogènes voire imposés, les acteurs locaux

construisent des discours propres, bientôt réappropriés et réaménagés, qui leur confèrent une identité acceptable aux plans national et international.

[...] La mondialisation des idées (écologisme, idéologisme démocratique néolibéral...) diffuse de nouvelles valeurs dont s'emparent certains États et certaines populations pour faire valoir leurs droits, quitte à ajuster pour cela leurs profils identitaires» (Hoffmann 2001).

Il convient d'ajouter à cet état des lieux, un autre aspect, qui explique en partie l'intérêt pour la notion de territoire tant dans la logique des institutions que dans celle du libre marché.

Dans le cadre des grands projets de développement régionaux, tels le Plan *Mesoamérica* qui va du Mexique à la Colombie) ou l'IIRSA (Initiative pour l'Intégration de l'Infrastructure Régionale Sud-américaine) en Amérique du Sud, chaque zone remplit une fonction spécifique : industrielle, portuaire, énergétique, minière, agricole, forestière, touristique ou de conservation des ressources de la biodiversité. Ces trois dernières s'appliquent en particulier aux territoires où elles ont été le mieux préservées, ceux jusque là restés en marge des politiques de développement, peuplés en majorité de populations indigènes.

Tout en reliant des régions par des couloirs destinés à l'acheminement des marchandises : autoroutes, gazoducs, « canaux secs » reliés aux terminaux portuaires, interconnexion électrique depuis les barrages jusqu'aux zones industrielles, cet aménagement laisse l'option de maintenir enclavées celles destinées à la conservation (où donc, faute de consommateurs potentiels, l'intérêt à être développées est restreint).

Le Plan *Mesoamérica* connecte une côte pacifique en grande partie tournée vers l'industrie et le commerce, laissant relativement « intacte », la côte atlantique dévolue au Couloir Biologique Mésoaméricain (CBM) qui prend naissance au sud du Mexique (au Chiapas, peuplé par les Mayas), traverse le Guatemala (Mayas), la côte nord atlantique du Honduras (peuples garifuna et miskito), les régions autonomes de l'Atlantique du Nicaragua (Miskitos et Mayangnas), le Costa Rica et effectue un petit saut pour terminer son parcours dans la jungle du Darien qui relie le Panamá (Indiens kunas et emberas).

La formule « territoire » est donc particulièrement intéressante dans le domaine du « *green business* » lié à l'exploitation des ressources de la biodiversité (par exemple les plantes médicinales et les savoirs associés – en particulier ceux des peuples indigènes ou le développement des cultures dites « non traditionnelles »), de la gestion de l'eau et de la capture du carbone. Mais les projets liés à cette activité ne sont pas rentables à moins de 10.000 ha, c'est pourquoi la négociation d'un projet avec une kyrielle de petits producteurs individuels serait par trop incertaine.

Aborder la question de la gestion foncière et environnementale en termes politiques, en se basant sur la notion de territoire, établi selon des critères culturels, permet aussi de présenter les choix économiques et les orientations en matière de politiques de développement comme étant en adéquation avec les conventions internationales concernant les peuples indigènes mais également en adéquation avec les nouvelles dispositions concernant la protection de l'environnement.

Toutefois, dans ce domaine, il n'est pas certain que les objectifs poursuivis par les institutions internationales, les entreprises et les États aillent dans le même sens que les aspirations des peuples indigènes pour la préservation de leurs territoires, la défense de leurs terres et la construction d'une réelle autonomie visant à la construction d'un modèle de développement alternatif propre et non à une pâle adaptation, en langue indigène, des mécanismes de marché.

## REFERENCES

- Bartra A., 2008, *El Hombre de Hierro. Los limites sociales y naturales del capital*, México, Editorial ITACA.
- Bengoa J., 2006, « Pueblos indígenas, tierras y territorios », dans *Reforma agraria y desarrollo rural en la región andina*, Fernando Eguren éd., Lima.
- González Casanova P., 2008, « Entre el orden y el caos - El capitalismo organizado », <http://alainet.org/active/25814>
- Hoffmann O., 2001, « Flux et reflux des catégories identitaires. Une lecture des politiques foncières au Mexique et en Colombie », *Les territoires de l'État-Nation en Amérique Latine*, coord. Prévôt Schapira MF. et Rivière d'Arc H., Paris, IHEAL Éditions, 318pp..
- Hall G. et Patrinos H. A., *Pueblos indígenas, pobreza y desarrollo humano en América Latina: 1994-2004*, Banco mundial.
- Grünberg G. « Tierra y Territorio Indígenas en Centroamérica », Version actualisée de sa contribution au projet « Pueblos Indígenas de America latina : retos para un nuevo milenio », 2002, Ford Foundation and Oxfam América, Lima.

## AUTEUR

Hélène **Roux**  
Associée à l'UMR 201  
[helenaroux@gmail.com](mailto:helenaroux@gmail.com)